Department of Foreign Affairs and International Trade
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Canada

A Dialogue on Foreign Policy

For further information and to take part in our Internet forum, please visit:
www.foreign-policy-dialogue.ca

Written comments may be submitted to:

A Dialogue on Foreign Policy
Department of Foreign Affairs
and International Trade
Lester B. Pearson Building
125 Sussex Drive
Ottawa, Ontario K1A 0G2

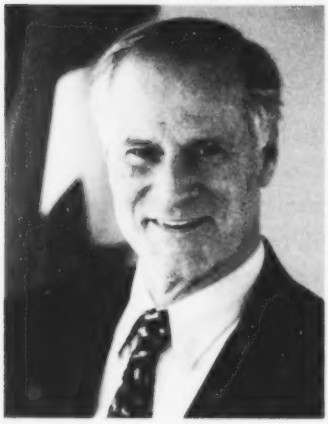
For additional copies of this document, contact the Department's Enquiries Service:

Toll-free: 1-800-267-8376
Tel.: (613) 944-4000 (National Capital Region)

© Her Majesty the Queen in Right of Canada,
as represented by the Minister of Foreign Affairs, 2003

Catalogue No.: E2-481/2002
ISBN 0-662-67034-5

A Message from the Honourable Bill Graham, Minister of Foreign Affairs



January 2003

In the Speech from the Throne of last September, the Government pledged to engage Canadians in discussion about Canada's place in the world. As Minister of Foreign Affairs, I am pleased to follow up on that pledge by inviting you to read this paper, consider the questions it poses, and share your views. Whether you choose to participate through our Internet forum, by sending a letter or by joining in public discussions, I am interested in hearing your comments.

The past months have been particularly challenging for the international community, and doubtless the next months will be so as well. Yet even as we deal with urgent matters, the Government must continue to address broad longer-term issues of concern to Canadians. I hope that as you follow daily events at home and abroad, you will help us engage in the vital task of reflecting on choices and priorities for the future.

In addition to conducting this dialogue, the Government is working to strengthen Canada's foreign policy capacities by improving planning and coordination among the many departments whose work extends to international affairs. From agriculture and immigration to trade, environment and health, there is scarcely any corner of our national affairs that does not affect, and become affected by, what happens beyond our borders. We take seriously our responsibility to ensure that all branches of government work together in promoting the values and interests of Canadians, both at home and abroad.

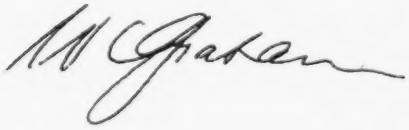
Your help is critical to this larger task. By sharing your views, you can make our country's foreign policy truly representative of Canadian values and interests. As the Government assesses foreign policy priorities and directions, we are committed to ensuring that public input and partnerships are central to the process. It is for this

reason that the consultation will be carried out on many fronts—not only through the traditional means of public meetings and expert input, but also through an Internet discussion forum that is designed to be informative, interactive and readily accessible. Since I intend to report to Canadians in June on the response generated by this discussion, I ask for your views by May 1.

I have invited all Members of Parliament to join in this dialogue, and am asking them to hold community meetings about foreign policy issues. The House and Senate Standing Committees are reviewing aspects of our foreign policy, and their reports will form part of this process. I will also be conducting public meetings around the country to discuss the questions posed in this paper. Canadians with Internet access are invited to take part in an ongoing electronic discussion at **www.foreign-policy-dialogue.ca**. You can also send written comments to:

A Dialogue on Foreign Policy
Department of Foreign Affairs
and International Trade
125 Sussex Drive
Ottawa, Ontario K1A 0G2

Thank you for your consideration. I look forward to hearing from you.



103-05624/

A Dialogue on Foreign Policy

This paper seeks to engage Canadians in a dialogue on our foreign policy priorities in the face of new global realities. Long-standing goals that have shaped Canadian foreign policy over the years remain central: protecting the security of our nation and contributing to global security; increasing prosperity in Canada and expanding global prosperity; and promoting the values and culture that Canadians cherish, to help make a better Canada and a better world. Yet even as these goals remain, significant changes in the world make it important for the citizens and Government of Canada to reflect on some critical issues. Global changes are creating challenges and opportunities that call for a renewed assessment of how Canada should pursue its foreign policy goals. Since we cannot be everywhere and do all things internationally, we must be prepared to make choices about how our efforts and resources can best promote Canadian values and interests.

You are invited to use this paper as a springboard for reflection and discussion. Its purpose is to provide an overview of some areas of Canadian foreign policy in which recent changes have made new thinking particularly important. Beginning with general comments on Canada's current approach to foreign policy and its relation to a changing world, the paper proceeds to identify some major topics on which we would like to hear your views. Some background information is provided to highlight challenges and opportunities; and some examples are given of recent Canadian foreign policy commitments and initiatives in these areas. Of course, the paper does not provide all of the facts and perspectives that will inform your reflections. We know that Canadians will bring a wealth of knowledge and experience to these matters, and we encourage you to consult the extensive information resources available on our Internet site (**www.foreign-policy-dialogue.ca**). We hope that you will respond, as fully as you choose, to the questions posed throughout the paper. By contributing your perspectives, you will help us to ensure that Canadian foreign policy truly represents the views of Canadians.

A Better Canada, a Better World

A better world might look like a better Canada: a place of shared security and prosperity, of tolerance and respect for diversity, of democracy and the realization of human rights, of opportunity and equal justice for all. In an increasingly integrated world, there are new possibilities for Canada to make a difference through our influence and our actions. It is equally true that events abroad affect our lives here at home

ever more directly, shaping the choices Canadians make. The world confronts many dangers and uncertainties, from endemic poverty, disease and climate change to organized crime and terrorism. In all this, Canadians recognize that doing what is right for others is most often in our own long-term self-interest. A cleaner, safer and healthier world will contribute to a cleaner, safer and healthier Canada. An open and prosperous global community will create new opportunities for Canadians. Our future is inextricably linked to the future of others beyond our borders.

Success in foreign policy depends in large part on how countries conduct themselves and how they are perceived abroad. In this respect, Canada's foreign policy has a wealth of assets to draw on. Canadians are welcomed around the world because of who we are and what we represent. We are a democratic, bilingual, multicultural, free and open society that respects and celebrates its diversity. We are a country that strives for the universal realization of human rights and a high standard of living for all. Canada's federal system is one in which, by and large, our levels of government cooperate successfully.

This effort to update Canada's foreign policy demands a focus on challenges as well as opportunities before us. The Government is committed to doing what is right for Canadians in managing our national policies and resources. Often this is best done by joining forces with other nations. Many problems are too large for any one country to tackle by itself: poverty, environmental degradation, infectious disease, and the threat of international terrorism and organized crime, to name a few. Global interdependence makes it imperative that Canada work with other nations in strong multilateral institutions capable of promoting our collective interests.

The 1995 Policy Review and Since

The three pillars

Following extensive Parliamentary reviews, in 1995 the Government of Canada released a statement, *Canada in the World*, setting out three related aims or "pillars" for our foreign policy: the protection of our security within a stable global framework; the promotion of prosperity and employment; and the promotion of the values and culture that Canadians cherish. These three pillars define goals that Canada is pursuing on many fronts, from multilateral institutions and bilateral relations to a host of initiatives in response to recent global trends.

Interdependence and multilateralism

As global interdependence has accelerated, domestic and foreign policies have become more closely interwoven. New technologies have generated unprecedented flows of people, capital, goods, information and ideas across national borders. The international system that Canada has worked with other countries to construct offers benefits by allowing us to collaborate on shared problems too large for any nation to solve by itself. In a rules-based framework, nations can address their differences through dialogue rather than conflict. Canadians have been leaders in shaping much of this international system, and we have reaped the benefits at home. The Government believes that Canada should remain in the forefront of nations crafting innovative international institutions and adapting existing institutions in ways that enhance their ability to address global problems. In the years ahead, Canada will need to support the evolution of international institutions, and to participate in them in ways that serve our country's values and interests.

The Canada-U.S. relationship

Even in a pervasively interdependent world, certain relationships have particular importance for Canadians. None is more vital than the one we share with the United States, our closest ally and continental neighbour. That relationship is our most important—not only because of shared values, history, geography and countless family ties, but also because of the currently unmatched global power and reach of the United States. Our trade relationship is central to our economic well-being: Americans buy over 85 percent of our exports of goods and services; we purchase 25 percent of their exports; and our countries are partners along with Mexico in the North American Free Trade Agreement (NAFTA). The busiest trade corridor in North America is the Windsor-Detroit gateway, which handles nearly one third of this two-way Canada-U.S. trade flow.

Since the September 11, 2001 attacks, Canada has joined the United States in the new global fight against terrorism. The threats posed by global terrorism and weapons of mass destruction are matters of grave concern to both Canada and the U.S. They require vigilance and cooperation by our two countries, in partnership with other nations and international institutions. Ultimately, our expressed resolve to address these threats may require firm action, with multilateral support. The U.S. has been playing a unique leadership role in this effort. That is why Canada has strongly encouraged and supported U.S. engagement and cooperation with the United Nations in dealing with the particular threat posed by Iraq. We will continue to work with the

U.S. and other countries to ensure that the United Nations and other institutions are effective, particularly in times of crisis.

We will continue to work with the U.S. and other allies to protect the values that we hold in common, such as freedom, tolerance and respect for cultural diversity. We will also continue our effective cooperation under the Smart Border Declaration to ensure the flow of commerce that is so important to the North American economy. While opinion varies among Canadians about how best to protect our values and how to make a more secure world, Canada's friendship with the U.S. remains firm and close.

Recent global changes

Canada's role in the world is also being affected by recent changes across the globe. Rapid advances in information and communications technology have changed the face of international affairs, as has the boom in global trade. The growing prominence of environmental issues in international policy, the expanding partnership between Russia and the North Atlantic Treaty Organization (NATO), the broadening and deepening of the European Union, the formation of the African Union, and the emergence of new "middle powers"—all pose questions about Canada's relative influence in the world. Closer to home, the strengthening attachment to democracy in Latin America and the progress achieved toward a Free Trade Area of the Americas create the potential for Canada to become more closely linked with the hemisphere. In addition, renewed global commitments to development assistance hold out prospects for us to work multilaterally in realizing the United Nations Millennium Development Goals.

Worrying developments also confront the international community: the crisis over weapons of mass destruction in Iraq; the growing number of states with nuclear weapons, and North Korea's announcement of a nuclear weapons development program; the intensification of conflict over Kashmir; the escalation of conflict in the Middle East; the hundreds of thousands of deaths in civil wars; the over 30 million refugees or displaced persons; and the economies and societies facing collapse as a result of HIV/AIDS, especially in Africa.

The Government of Canada has responded to these new realities with a range of undertakings to promote global security, advance global trade and act effectively in the Group of Eight (G8) leading industrial democracies. Most recently, Canada led a ground-breaking G8 initiative to support Africa's integration into the global economy. Progressive African leaders have drawn up the New Partnership for Africa's Development; the G8 Africa Action Plan aims to support this initiative by focusing

development efforts on countries with demonstrated commitments to democracy, good governance and human rights. Canada has also joined the Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction, an international non-proliferation initiative.

On these and many other fronts, Canada faces the challenge of responding to recent global changes in ways that allow us to advance our foreign policy goals. We ask you to reflect broadly on how Canada should chart its course for the future.

Questions for discussion

1. Which values and interests bear most fundamentally on Canada's foreign policy? How can Canada's foreign policy better reflect the concerns and priorities of Canadians?
2. Amid recent global changes, should Canada continue to endorse a "three pillars" approach to its foreign policy objectives, or should the current balance be adjusted?
3. Canada is a member of many international organizations, including the G8, NATO, the Commonwealth, La Francophonie, the Asia-Pacific Economic Cooperation forum (APEC), the Organization of American States (OAS) and the Arctic Council. Should our participation in any of these be strengthened, or adjusted?

Security

The events of September 11, 2001 showed that not even the world's strongest state is immune to sudden terrorist attack. As governments everywhere focus more intently on their citizens' security, Canada too must consider how to counter military and non-military threats both at home and abroad. These threats require us to consider international security cooperation, Canada's own military security and a range of non-military security issues.

Security cooperation

Canada and the United States are jointly responding to the terrorist threat by coordinating their approach to issues such as maritime surveillance and disaster response. We have signed the Smart Border Declaration in order to increase both the security and efficiency of our shared border through measures such as expedited clearance programs for low-risk flows of people and goods, expanded information sharing, joint

targeting of container traffic, and integrated border enforcement teams. This cooperation increases our capacity to control border flows, facilitating beneficial traffic while inhibiting the movement of threats to our security.

On the international level, Canada is working with the United Nations and the G8 on a range of counterterrorism measures, such as aviation security standards, the disruption of drug-trafficking networks, information sharing, police and judicial cooperation, and keeping new technologies out of terrorists' hands. The UN has recognized the importance of fighting corruption and money laundering, which also funnel resources to terrorists.

The rise of militant non-state organizations has heightened concerns about nuclear, chemical, biological and radiological weapons of mass destruction. Existing multilateral agreements deal with arms control, non-proliferation and disarmament; and many nations are taking measures to control the sale and export of items that might be used to construct such weapons. More global cooperation is needed both to promote compliance with non-proliferation, arms control and disarmament agreements, and to ensure that non-state agents are denied access to banned weapons. The international crisis over Iraqi weapons of mass destruction underscores the importance of an effective UN Security Council prepared to address this very real threat.

Canada's military security

Central to Canada's security agenda are military forces capable of defending our country and supporting our foreign policy abroad. For many years, Canada's national defence policy has identified three core objectives: to defend Canada; to work with the United States in defending North America; and to contribute to international peace and security. Recently, Canadian troops have participated in international operations including the coalition in Afghanistan; peacekeeping missions in the Balkans, East Timor and Ethiopia-Eritrea; and the NATO-led intervention in Kosovo. Earlier, the valour of Canada's armed forces during combat in two world wars and in Korea united our nation in admiration and gratitude.

Canada now faces difficult choices about its military commitments. Since a nation's ability to influence international security decisions depends in part on its capacity to shoulder responsibilities, the kinds and level of military capacity that Canada has will affect our future role in the world. Increasingly, international forces are being called upon for a wide range of commitments: engaging in combat, restoring order, enforcing

peace agreements, and protecting civilians. The coming years are likely to see high demand for military forces with varied capabilities. Canadians need to consider how our military can best support our foreign policy.

Approaches to non-military security

Canada has long believed that military capability is only one part of a broader approach to security at home and abroad. Our human security approach to foreign policy recognizes that the security of states is essential but not sufficient to ensure the safety of their citizens. It is also vital to address non-military sources of conflict that fuel societal instability and create environments in which political or religious extremism can flourish. In view of the dangers posed by fragile and poorly governed states, the international community must work with such states to strengthen their governing institutions and judicial systems, to hold their leaders accountable, and to support the rule of law. Stabilizing fragile states also requires conflict prevention and a sustained commitment to the reconstruction of states emerging from conflict. These tasks can be assumed only if Canada acts in partnership with other governments, multilateral institutions, private-sector actors and civil society organizations.

International partnerships are equally vital in addressing other threats such as poverty, infectious disease and environmental degradation. Preserving clean air and water are essential not only to Canada's own security but also to global stability in the decades ahead. Canada recently ratified the Kyoto Protocol on climate change. We are working with the provinces and territories, and with industry, to implement this important international commitment.

Canada is addressing broader security issues through multilateral action on other fronts as well. A notable success has been the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction (known as the Ottawa Convention). Canada has also done much to promote the establishment of an International Criminal Court to prosecute perpetrators of war crimes and crimes against humanity. While progress has been made toward establishing the Court, continued international efforts are needed to ensure the Court's ability to dispense truly impartial justice when national courts cannot or will not do so.

Canada also took the lead in supporting the International Commission on Intervention and State Sovereignty. Following the world's failure to prevent genocide in

Rwanda, the Commission was initiated by Canada to examine international responsibilities in situations of imminent humanitarian catastrophe. Its report, *The Responsibility to Protect*, offers principles to guide a timely response by the international community when people are being inadequately protected by their own governments. While intervention may be required as a last resort, the responsibility to protect also entails responsibilities to prevent conflict and to rebuild conflict-torn societies. Since local conflicts often end up destabilizing regional and global systems, these principles of protection are an important part of broader security concerns.

Questions for discussion

4. In promoting the security of Canadians, where should our priorities lie? Should Canada give a higher priority to military combat operations? To sectors such as intelligence gathering and analysis? Or should we focus on broader security measures, such as combatting environmental degradation and the spread of infectious disease? What should be our distinctive role in promoting global security?
5. How does the military best serve Canada's foreign policy objectives: through national and continental defence; combat missions in support of international coalitions; peacekeeping; all of the above?
6. Should Canada do more to address conditions giving rise to conflict and insecurity beyond our borders? If so, where?

Prosperity

Promoting the prosperity of Canadians and of the global community is an integral part of Canada's foreign policy. Our country's economic prosperity is tied to a world economy undergoing unprecedented growth and market integration. Developing within the framework of international trade bodies such as the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) and its successor, the World Trade Organization (WTO), our economy today is among the world's richest and most open, with a high proportion of our prosperity dependent on international trade and foreign investment. Canada has derived broad advantages from the NAFTA and other free trade agreements. In April 2001, the Quebec City Summit of the Americas supported growing economic linkages across the Americas, while recognizing democratic freedoms, human rights, and environmental and labour standards as integral to the hemisphere's development.

Canada and North America

Canada's economic relationship with the United States demonstrates the benefits of a rules-based international trading system. Within this relationship, however, our vulnerability to unwarranted protectionism and trade actions requires us to adopt new approaches to advocacy and representation. The softwood lumber dispute shows that challenges to Canadian exporters posed by special-interest lobbies may be countered by targeted communications and sustained cross-border alliances.

Canada's need to maintain growing trade and investment flows may require new measures in border management, infrastructure improvement and regulatory cooperation in order to boost confidence among investors and travellers, and to reduce transaction costs for traders and shippers. Canada needs to assess how best to achieve these changes that will enhance our prosperity, including whether to consider adjustments to existing institutions and arrangements or new measures to advance our interests. In considering such measures, of course, it will be crucial to protect the integrity of Canadian social policies and quality of life.

Globalizing prosperity

Although increased economic integration has opened remarkable new opportunities for trade and commerce, it also presents new challenges. The past decade's financial crises in emerging markets have highlighted vulnerabilities resulting from the faster flow of information and capital. International efforts have helped to contain economic crises, and there must be further efforts at improving early warning systems and ensuring timely collective action.

Globalization has brought great prosperity, but it is not without its problems. It has benefited many developing countries, including some of the least developed ones; yet those benefits are not being shared equally among and within countries. Over the past decade, financial crises in Mexico, Asia, Russia and South America have raised concerns about the effects of fiscal austerity, privatization and market liberalization. Addressing the needs of the most disadvantaged groups will require continued efforts by international financial institutions—including the International Monetary Fund in designing assistance programs for crisis-afflicted countries, and the World Bank in designing programs to promote development and poverty reduction in emerging markets. A critical challenge for the years ahead is managing globalization to provide for social progress and environmental sustainability.

The Government of Canada is committed to the continued expansion of a stable, rules-based global trading system. As a member of the WTO, we are participating in a new round of global trade talks. We support the legitimate demands of developing countries for better access to developed markets for their goods, including agricultural products. To this end, as of January 2003, the Government of Canada is eliminating tariffs and quotas on almost all imports from 48 least-developed countries, of which 34 are in Africa.

Both economic interests and humanitarian concerns are served when Canada contributes to meeting international development and poverty eradication goals. For this reason, the Prime Minister has announced that Canada's development assistance will double by 2010. As this assistance is delivered in the coming years, it must be effective, flexible, timely and focused on areas of greatest need; and it must be consistent with foreign policy priorities, and with long-term Canadian interests and values. The challenge is to find the best ways of combining these aims.

Canadian prosperity and global vision

While challenges of development remain acute, many developing countries are rapidly changing from within—pressing ahead with political and economic reforms, dealing with newly affluent and well-educated middle classes, and emerging as important global forces. China, India, Mexico and Brazil present Canadians with new opportunities for productive partnerships; seizing these opportunities will demand effective strategies and sustained attention.

At home, Canada's economic growth and job creation will depend on being competitive in world markets and attractive to investors. This requires an innovative society with a high level of skills, cutting-edge scientific expertise and extensive opportunities for learning. To succeed, Canada must find suitable foreign partners in investment, education and research, and we must be able to attract workers with advanced knowledge and skills.

Looking abroad, the Government recognizes that foreign investment by Canadian firms should be both competitive and responsible in its social and environmental impact. Some companies have had exemplary success in embodying Canadian values in their foreign business operations. Foreign investment is bringing substantial benefits to developing countries, and will be vital in helping to realize international development goals. In certain cases, however, it can fuel violence and unrest in

conflict-ridden areas or poorly governed states. A challenge in the coming years is to help Canadian companies invest profitably in ways that also benefit the communities in which they operate.

The preservation of Canada's natural environment requires economic cooperation with the United States and countries around the world. Better ways are needed to promote environmentally sustainable growth in developing countries while minimizing and fairly distributing the costs of complying with environmental standards.

Questions for discussion

7. How should Canada take advantage of its location in North America to increase prosperity while promoting our distinctive identity?
8. What should Canada do to help make the benefits of globalization more widely shared within and among all countries?
9. Should Canada focus on cultivating new economic partnerships with emerging powers such as China, India, Mexico and Brazil?

Values and Culture

Canada's foreign policy agenda must reflect the nation we are: a multicultural, bilingual society that is free, open, prosperous and democratic. The experiences of immigrants from around the world and the cultures of Aboriginal peoples are woven into the fabric of our national identity. Respect for equality and diversity runs through the religious, racial, cultural and linguistic strands forming our communities.

Who we are matters in foreign affairs because Canada's place in the world is shaped not only by relationships between national governments. As global interconnections grow ever more varied and pervasive, exchanges and relationships have multiplied between groups and individuals across national boundaries. This public diplomacy has become an integral part of how we promote our values, share our experience and influence others abroad.

Sharing our values and experience

Whatever our shortcomings in meeting the standards and goals we set for ourselves, Canada is seen abroad as a highly successful society. This asset makes our values and culture a true pillar of our foreign policy, and a vital complement to the other two pillars of security and prosperity. In using our position to champion Canadian values

abroad, we are advancing humanitarian concerns that Canadians have long cherished, and are promoting social models endorsed by many of our allies. At the same time, we are helping to foster global conditions conducive to our own security and prosperity. As we try to realize our social and political values more fully at home, we can benefit ourselves and others by also promoting these values abroad.

One of the most internationally respected elements of Canada's foreign policy is our long-standing advocacy of human rights, the rule of law, democracy, respect for diversity, gender equality and good governance. While such values are embraced by many nations and peoples, Canada has unique opportunities to contribute to their realization in virtue of our population and our experience.

Examples abound of Canada's assets in this area. In a world of intra-state conflict and ethnic strife, Canada's experience as a federal, bilingual and multicultural state shows that nations can combine diversity and social cohesion. Our flexible federalism, which seeks to balance national solidarity with respect for local autonomy, has been taken as an example by other countries trying to unite peoples of different languages and cultures. The Canadian Charter of Rights and Freedoms is seen abroad as an inclusive framework for articulating rights in a diverse society.

As a country open to immigrants from all over the world and committed to their full participation in all aspects of society, Canada is respected abroad for its understanding of cultural differences. We have been called on by other countries to share our experience with dialogue and the peaceful resolution of differences; many opportunities exist for us to serve a mediating role.

Amid current international tensions, Canadians may be able to play an important global role in fostering dialogue among different cultural communities. By reaching out to partners at home and abroad, we can work to show all nations that diverse religions are compatible with shared core values of democracy, human rights, diversity and civility. Highlighting the diversity within all faiths may help us collectively to respond better to extremists who would radicalize religion for political aims.

Promoting our culture

Another of Canada's foreign policy aims is to enrich our country by attracting foreign students. Not only do they contribute economically to our country, but over time foreign students foster the exchange of knowledge, cultural understanding and commercial prospects between citizens of Canada and other countries. Promoting

Canadian education abroad is a challenge for joint federal and provincial government efforts, for scholarship programs aimed at international students, for Canadian Studies programs abroad, and for our embassies around the world.

The promotion of Canadian culture also draws on the artists whose diversity and talents attract the world's attention. International successes by writers, musicians, filmmakers and other artists open doors through which Canadian exporters, investors and educators can follow. Such informal cultural diplomacy presents Canada's values and national experience. On trips abroad, delegations of distinguished artists, Aboriginal leaders, scientists, scholars and business people show Canada's contemporary face to the world.

Globalization and technological change pose challenges to national cultures, but they also offer opportunities for strengthening cultural diversity. In order to foster cultures at home and abroad, Canada is working with other countries toward an international agreement affirming the preservation and promotion of distinct cultures as a recognized value. Through a rules-based consensus, countries will be able to maintain policies that promote culture while respecting the rules of the international trading system.

Questions for discussion

10. Are values such as human rights, democracy, respect for diversity and gender equality ones that Canada should continue to advocate in all parts of the world? If so, what are the best ways of doing this?

11. Should Canada seek out opportunities for fostering global intercultural dialogue and interfaith understanding?

12. What are the best means for Canada to make its culture and experience known abroad?

A request to Canadians

The Government believes that in the years to come, Canadians want their foreign policy to continue to reflect their national identity, values and experience, and to promote security and prosperity at home and abroad. Much has changed since the last review of Canada's foreign policy. Debates over globalization and its impacts, over the global menace of terrorism, over our role in North America, over the intensified dialogue of cultures, and over the capacity of international institutions to respond effectively—all of these now require fresh reflection and a focus on the priorities that will shape our future choices. Together, the citizens and Government of Canada need to address the questions in this paper. Through your comments, you can help us to ensure that the foreign policy of Canada continues to represent the views of Canadians.

Questions for Discussion

The 1995 Policy Review and Since

1. Which values and interests bear most fundamentally on Canada's foreign policy? How can Canada's foreign policy better reflect the concerns and priorities of Canadians?

2. Amid recent global changes, should Canada continue to endorse a "three pillars" approach to its foreign policy objectives, or should the current balance be adjusted?

3. Canada is a member of many international organizations, including the G8, NATO, the Commonwealth, La Francophonie, the Asia-Pacific Economic Cooperation forum (APEC), the Organization of American States (OAS) and the Arctic Council. Should our participation in any of these be strengthened, or adjusted?

Security

4. In promoting the security of Canadians, where should our priorities lie? Should Canada give a higher priority to military combat operations? To sectors such as intelligence gathering and analysis? Or should we focus on broader security measures, such as combatting environmental degradation and the spread of infectious disease? What should be our distinctive role in promoting global security?

5. How does the military best serve Canada's foreign policy objectives: through national and continental defence; combat missions in support of international coalitions; peacekeeping; all of the above?

6. Should Canada do more to address conditions giving rise to conflict and insecurity beyond our borders? If so, where?

Prosperity

7. How should Canada take advantage of its location in North America to increase prosperity while promoting our distinctive identity?

8. What should Canada do to help make the benefits of globalization more widely shared within and among all countries?

9. Should Canada focus on cultivating new economic partnerships with emerging powers such as China, India, Mexico and Brazil?

Values and Culture

10. Are values such as human rights, democracy, respect for diversity and gender equality ones that Canada should continue to advocate in all parts of the world? If so, what are the best ways of doing this?

11. Should Canada seek out opportunities for fostering global intercultural dialogue and interfaith understanding?

12. What are the best means for Canada to make its culture and experience known abroad?

Notes

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Department of Foreign Affairs and International Trade
Canada

Un dialogue sur la politique étrangère

Pour obtenir plus de renseignements et pour participer à notre forum Internet, prière de consulter :
www.dialogue-politique-etrangere.ca

Les commentaires peuvent être communiqués par écrit à l'adresse suivante :

Un dialogue sur la politique étrangère
Ministère des Affaires étrangères
et du Commerce international
Édifice Lester B. Pearson
125, promenade Sussex
Ottawa (Ontario) K1A 0G2

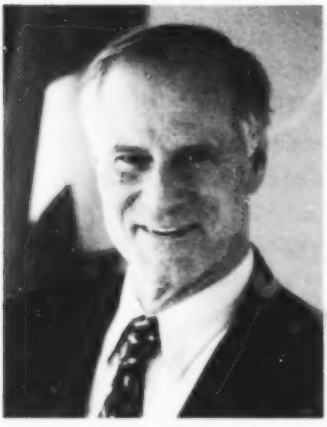
Pour recevoir des exemplaires supplémentaires de ce document, s'adresser au Service des renseignements du Ministère :

Tél. (sans frais) : 1 800 267-8376
Région de la capitale nationale : (613) 944-4000

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada,
représentée par le ministre des Affaires étrangères, 2003

N° de catalogue : E2-481/2002
ISBN 0-662-67034-5

Un message de l'honorable Bill Graham, ministre des Affaires étrangères



Janvier 2003

Dans le discours du Trône de septembre dernier, le gouvernement a annoncé qu'il inviterait les Canadiens et les Canadiennes à prendre part à un dialogue consacré à la place qu'occupe le Canada dans le monde. En tant que ministre des Affaires étrangères, je suis heureux de donner suite à cet engagement en vous invitant à lire ce document, à réfléchir aux questions qui y sont soulevées et à nous communiquer votre point de vue. Que vous choisissiez de contribuer à ce dialogue par l'entremise de notre groupe de discussion sur Internet, en nous écrivant directement ou en participant à un débat public, c'est avec intérêt que je prendrai connaissance de vos commentaires.

Les derniers mois ont été particulièrement difficiles pour la communauté internationale, et nul doute que les prochains mois le seront également. Tout en cherchant des solutions aux dossiers urgents, le gouvernement doit continuer de se pencher sur des questions de portée plus générale qui, à plus long terme, préoccupent aussi les Canadiens. J'espère que, tout en vous intéressant de près à l'actualité au Canada et à travers le monde, vous nous aiderez dans cette tâche essentielle qui consiste à réfléchir à nos choix et nos priorités pour l'avenir.

En plus de mener ce dialogue, le gouvernement s'emploie à renforcer les capacités du Canada sur le plan de la politique étrangère en améliorant la planification et la coordination entre les nombreux ministères dont les activités touchent en partie au domaine international. De l'agriculture à l'immigration en passant par le commerce, l'environnement et la santé, les événements qui surviennent à l'étranger ont des répercussions sur pratiquement tous les aspects de nos affaires nationales, et l'inverse est tout aussi vrai. Nous avons à cœur de veiller à ce que tous les organes du gouvernement coopèrent afin de promouvoir les valeurs et les intérêts des Canadiens ici et à l'étranger.

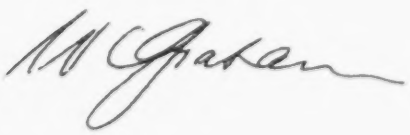
Votre concours est indispensable à la réalisation de cette vaste tâche. En faisant connaître votre point de vue, vous pouvez faire en sorte que la politique étrangère traduise véritablement les valeurs et les intérêts des Canadiens. À l'heure où le gouvernement examine les priorités et les orientations de sa politique étrangère, il entend veiller à ce que la contribution du public et de la société civile se situe au cœur de ce processus. C'est pourquoi les consultations se dérouleront sur de nombreux fronts et ne se limiteront pas, comme à l'habitude, à des audiences publiques ou à la participation d'experts. Un groupe de discussion sur Internet, qui sera à la fois informatif, interactif et accessible, s'avérera très utile à cet égard. Comme j'ai l'intention de faire rapport aux Canadiens en juin au sujet des réactions de tous les participants à ce débat, je vous demande de bien vouloir me communiquer votre point de vue d'ici le 1er mai.

J'ai invité tous les députés de la Chambre des communes à contribuer à ce dialogue et leur ai demandé de tenir des assemblées publiques consacrées aux questions de politique étrangère.

Les comités permanents de la Chambre et du Sénat examinent les aspects de notre politique étrangère et leurs conclusions seront intégrées à ce processus. Je tiendrai aussi des consultations publiques un peu partout au pays pour examiner les questions soulevées dans ce document. Les Canadiens qui ont accès à Internet sont invités à prendre part aux discussions qui se déroulent au site **www.dialogue-politique-etrangere.ca**. Vous pouvez également nous faire parvenir vos commentaires par la poste à l'adresse suivante :

Un dialogue sur la politique étrangère
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
125, promenade Sussex
Ottawa (Ontario) K1A 0G2

Merci de votre intérêt. J'attends vos commentaires.



Un dialogue sur la politique étrangère

Ce document vise à amorcer un dialogue avec les Canadiennes et les Canadiens sur les priorités de notre politique étrangère face aux nouvelles réalités mondiales. Les objectifs qui ont façonné la politique étrangère du Canada au fil des ans conservent toute leur pertinence. Qu'il s'agisse d'assurer la sécurité sur notre territoire et de contribuer à la sécurité mondiale, d'accroître la prospérité au Canada et de favoriser l'expansion de la prospérité mondiale, ou encore de promouvoir les valeurs et la culture auxquelles les Canadiens sont attachés, ces objectifs visent à produire à la fois un Canada meilleur et un monde meilleur. Même si ces objectifs demeurent, il importe, face aux bouleversements qui se produisent présentement à l'échelle du globe, que les citoyens et le gouvernement réfléchissent ensemble à certaines questions qui revêtent une importance cruciale. L'évolution actuelle de la situation mondiale s'accompagne à la fois de nouveaux défis et de nouvelles possibilités, qui nous obligent à réévaluer la façon dont nous poursuivons les objectifs de notre politique étrangère. Comme nous ne pouvons pas tout faire et être partout à la fois, nous devons nous préparer à faire des choix pour décider comment nos efforts et nos ressources pourront le mieux servir les valeurs et les intérêts du Canada.

Vous êtes invités à utiliser ce document comme point de départ pour vos réflexions et vos discussions. Il donne un aperçu de certains domaines de la politique étrangère canadienne sur lesquels, en raison des changements récents, il est particulièrement important de poser un regard neuf. Après des commentaires généraux sur l'orientation actuelle du Canada en matière de politique étrangère et son rapport avec un monde en mutation, le document présente quelques grandes questions au sujet desquelles nous souhaitons connaître votre point de vue. Il renferme des renseignements généraux qui mettent en lumière les défis à relever et les possibilités à saisir, et il cite en outre des exemples de mesures et d'engagements pris par le Canada à cet égard dans le cadre de sa politique étrangère. Bien entendu, le document ne renferme pas une liste exhaustive des faits et points de vues qui pourraient éclairer votre réflexion. Mais nous savons que les Canadiens mettront à profit leurs vastes connaissances et leur expérience dans l'étude de ces questions. Nous vous invitons également à consulter les nombreuses ressources documentaires accessibles depuis notre site (**www.dialogue-politique-etrangere.ca**). Nous espérons que vous apporterez des réponses, aussi détaillées que vous le voudrez, aux questions soulevées dans ce document. En nous faisant part de vos points de vue, vous nous aiderez à faire en sorte que la politique étrangère du Canada corresponde réellement aux souhaits des Canadiennes et des Canadiens.

Une politique étrangère canadienne pour un monde meilleur

Le monde que nous souhaitons ressemble beaucoup au Canada auquel nous aspirons : un monde où règnent la sécurité et la prospérité collectives, la tolérance et le respect de la diversité, la démocratie et le respect des droits de la personne, la possibilité de s'épanouir et la justice pour tous. Dans un monde qui se caractérise par une intégration croissante, le Canada a la possibilité d'apporter une contribution décisive par son influence et son action. Il est également vrai que les événements qui surviennent à l'étranger influent de plus en plus directement sur notre vie quotidienne et, ce faisant, sur les choix que font les Canadiens. Le monde fait face à de nombreux dangers et à de nombreuses sources d'incertitude tels que la pauvreté endémique, les maladies, le changement climatique, le crime organisé et le terrorisme. Sur tous ces plans, les Canadiens savent qu'il en va de leur intérêt à long terme de contribuer à bâtir un monde plus juste. Un monde plus sûr, plus sain et plus respectueux de l'environnement ne peut qu'entraîner le Canada dans la même voie. Une communauté mondiale ouverte et prospère offrira de nouvelles possibilités aux Canadiens. Notre avenir est intimement lié à celui des autres.

La réussite de la politique étrangère d'un pays dépend en grande partie de ses actions et de la manière dont il est perçu à l'étranger. À cet égard, la politique étrangère du Canada bénéficie d'un grand nombre d'atouts. Les Canadiens sont bien accueillis partout dans le monde, pour ce qu'ils sont et pour ce qu'ils représentent. Nous sommes une société démocratique, bilingue, multiculturelle, libre et ouverte, fondée sur le respect de la diversité. Nous sommes une nation qui se bat pour le respect universel des droits de la personne et l'accès à un niveau de vie élevé pour tous. Le fédéralisme canadien est un système qui, dans un large mesure, permet à nos ordres de gouvernement de collaborer de façon constructive.

En actualisant la politique étrangère du Canada, nous devrons nous concentrer aussi bien sur les défis à relever que sur les possibilités à saisir. Le gouvernement est résolu à gérer ses politiques et ses ressources nationales dans l'intérêt des Canadiens, et le meilleur moyen d'y parvenir est souvent d'unir nos forces à celles d'autres pays. Bon nombre de problèmes—pauvreté, dégradation de l'environnement, maladies infectieuses, terrorisme international et crime organisé, pour n'en citer que quelques-uns—sont trop complexes pour qu'un pays puisse prétendre les résoudre à lui seul. Vu l'interdépendance qui caractérise aujourd'hui la communauté mondiale, le Canada est tenu de collaborer avec d'autres pays au sein d'institutions solides, capables de promouvoir nos intérêts collectifs.

L'examen de la politique étrangère : 1995 et après

Les trois piliers

À la suite d'un examen parlementaire exhaustif, le gouvernement du Canada a publié en 1995 un énoncé intitulé *Le Canada dans le monde*, qui définissait trois objectifs connexes, ou « piliers », pour notre politique étrangère, à savoir la protection de notre sécurité dans un cadre mondial stable, la promotion de la prospérité et de l'emploi, et la diffusion des valeurs et de la culture canadiennes. Ces trois piliers définissent les objectifs que poursuit le Canada dans de nombreux domaines, que ce soit au sein des institutions multilatérales et dans le cadre de ses relations bilatérales ou en prenant une série de mesures face aux tendances mondiales récentes.

Interdépendance et multilatéralisme

À mesure que se multiplient les rapports d'interdépendance entre les nations, politiques intérieures et politiques étrangères ont tendance à se confondre. Les nouvelles technologies ont entraîné des mouvements sans précédent de personnes, de capitaux, de biens, d'information et d'idées par-delà les frontières nationales. Le système international que le Canada a édifié de concert avec d'autres pays favorise nos intérêts parce qu'il nous permet de collaborer à la solution de problèmes communs trop vastes pour qu'aucun pays puisse les régler à lui seul. Dans un ordre international fondé sur des règles acceptées de tous, les pays peuvent aplanir leurs différends par le dialogue plutôt que par la guerre. Les Canadiens ont joué un rôle de premier plan dans l'édification de ce système international, et nous en retirons de nombreux bienfaits. Le gouvernement croit que le Canada doit rester au premier rang des pays qui veulent créer des institutions internationales novatrices et adapter les institutions en place pour qu'elles soient mieux en mesure de résoudre les problèmes mondiaux. Au cours des prochaines années, le Canada devra appuyer les institutions internationales dans leur évolution, et participer à leurs activités de façon à respecter les valeurs de notre pays et à servir ses intérêts.

Relations entre le Canada et les États-Unis

Même dans un monde de plus en plus interdépendant, certaines relations revêtent une signification particulière pour les Canadiens. Aucune relation ne dépasse en importance celle que nous entretenons avec les États-Unis, notre principal allié et voisin. Cette relation est la plus importante pour nous, non seulement en raison des valeurs, des relations historiques et géographiques et des innombrables liens qui nous unissent, mais aussi parce que la puissance et l'influence des États-Unis sont sans égales dans l'histoire de l'humanité. Nos rapports commerciaux sont essentiels à notre

prospérité économique : les États-Unis achètent plus de 85 % de nos exportations de marchandises et de services, nous achetons plus de 25 % des leurs, et ils sont, avec le Mexique, notre partenaire au sein de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Le couloir commercial le plus actif en Amérique du Nord est le passage entre Windsor et Detroit. C'est là que s'effectue près du tiers des échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis.

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, le Canada s'est joint aux États-Unis dans la nouvelle lutte mondiale contre le terrorisme. Les menaces posées par le terrorisme international et les armes de destruction massive sont un sujet de grave préoccupation pour le Canada et les États-Unis. Elles exigent vigilance et coopération de la part de nos deux pays, de concert avec d'autres nations et avec les institutions internationales. À terme, notre volonté déclarée de contrer ces menaces pourrait exiger des actions vigoureuses, avec un appui multilatéral. Les États-Unis exercent un leadership déterminant dans cet effort. C'est pourquoi le Canada a fortement encouragé et soutenu le dialogue et la coopération des États-Unis avec les Nations-Unies, notamment face à la menace que fait planer l'Iraq. Nous allons continuer de coopérer avec les États-Unis et d'autres pays pour veiller à ce que les Nations Unies et les autres institutions soient efficaces, particulièrement en temps de crise.

Nous continuerons de collaborer avec les États-Unis et avec nos autres alliés pour protéger les valeurs auxquelles nous adhérons tous, tels la liberté, la tolérance et le respect de la diversité culturelle. Nous allons aussi poursuivre notre fructueuse coopération dans le cadre de la Déclaration sur la frontière intelligente pour maintenir les échanges commerciaux, si essentiels à l'économie nord-américaine. Bien que les opinions diffèrent parfois au Canada même quant aux meilleurs moyens de réaliser nos objectifs et de rendre notre monde plus sûr, les liens d'amitié qui unissent le Canada et les États-Unis demeurent solides.

Transformation récente de la situation mondiale

Le rôle du Canada est aussi influencé par les changements qui se sont produits récemment dans le monde. Les progrès rapides des technologies des communications et de l'information, conjugués à l'explosion des échanges commerciaux, ont radicalement transformé les affaires internationales. La place de plus en plus grande qu'occupent les questions environnementales, l'expansion du partenariat entre la Russie et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), l'élargissement et l'approfondissement de l'Union européenne, la formation de l'Union africaine et l'apparition de nouvelles

« puissances moyennes » : voilà autant d'éléments qui nous amènent à nous interroger sur l'influence du Canada dans le monde. Plus près de nous, le renforcement de la démocratie en Amérique latine et les progrès réalisés en vue de la création de la Zone de libre-échange des Amériques, rendent possibles des liens encore plus étroits entre le Canada et les autres pays du continent. En outre, le renouvellement des engagements internationaux en faveur de l'aide au développement nous offre la perspective de travailler à la réalisation des Objectifs de développement humain du millénaire de l'Organisation des Nations Unies (ONU) dans le cadre des grands organismes multilatéraux.

La communauté internationale se trouve aussi devant de nouvelles réalités inquiétantes : la crise des armes de destruction massive en Iraq, la prolifération des armes nucléaires et le programme de mise au point des armes nucléaires en Corée du Nord, l'intensification du conflit sur le Cachemire, l'escalade du conflit au Moyen-Orient, les guerres civiles entraînant des centaines de milliers de morts, l'exode de plus de 30 millions de réfugiés ou de personnes déplacées, et l'effondrement qui menace les économies et les sociétés à cause du VIH/sida, surtout en Afrique.

Face à cette nouvelle donne internationale, le gouvernement du Canada a mis en place une série d'initiatives pour renforcer la sécurité internationale, promouvoir le commerce mondial et jouer un rôle efficace dans le Groupe des huit grandes démocraties industrielles (G8). Dernièrement, le Canada a piloté une initiative innovatrice dans le cadre du G8 pour soutenir l'intégration de l'Afrique à l'économie mondiale. Un certain nombre de dirigeants africains progressistes ont mis au point le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique; le Plan d'action pour l'Afrique du G8 vise à appuyer cette initiative, en concentrant les efforts de développement sur les pays qui auront démontré leur attachement à la démocratie, à la bonne gouvernance et au respect des droits de la personne. Le Canada a également adhéré au Partenariat mondial contre la prolifération des armes de destruction massive et des matières connexes, une autre initiative du G8 qui s'inscrit dans la lutte internationale contre la non-prolifération.

Dans ces domaines, comme dans bien d'autres, le Canada doit relever les défis que suscitent les récentes transformations de la situation mondiale tout en poursuivant ses propres objectifs en matière de politique étrangère. Dans cette optique, nous vous demandons d'engager une vaste réflexion sur l'orientation que notre pays doit suivre dans l'avenir.

Questions à discuter

1. Quels sont les valeurs et les intérêts qui devraient avoir le plus d'importance dans l'élaboration de notre politique étrangère? Comment la politique étrangère du Canada peut-elle mieux refléter les préoccupations et les priorités des Canadiens?
2. À la lumière de l'évolution de la situation mondiale, le Canada doit-il continuer à orienter sa politique étrangère en fonction d'une stratégie reposant sur les « trois piliers », ou doit-il plutôt rechercher un nouvel équilibre?
3. Le Canada appartient à un grand nombre d'organisations internationales, y compris le G8, l'OTAN, le Commonwealth, la Francophonie, le Forum de coopération Asie-Pacifique (APEC), l'Organisation des États américains (OEA) et le Conseil de l'Arctique. Convient-il d'intensifier notre participation à ces organisations ou de la réajuster?

Sécurité

Les événements du 11 septembre 2001 ont montré que même l'État le plus puissant du monde n'est pas à l'abri du terrorisme. Tous les gouvernements se préoccupent davantage de la sécurité de leurs citoyens, et le Canada est lui aussi appelé à contrer un large éventail de menaces, militaires ou non, tant sur son territoire qu'à l'étranger. Devant ces risques, nous devons envisager d'accroître la coopération internationale en matière de sécurité, et nous pencher tant sur les besoins de notre propre sécurité militaire que sur les questions de sécurité à caractère non militaire.

Coopération en matière de sécurité

Face à la menace terroriste, le Canada et les États-Unis agissent de concert en coordonnant leurs efforts dans des domaines comme la surveillance maritime et la réaction aux catastrophes. Nos deux pays ont signé la Déclaration sur la frontière intelligente, qui a pour but d'accroître à la fois la sécurité et l'efficacité de notre frontière commune au moyen de mesures comme les programmes de dédouanement accéléré pour les personnes et les marchandises à faible risque, l'accroissement des échanges d'information, le ciblage conjoint du trafic conteneurs, et la formation d'équipes intégrées de contrôle frontalier. Cette coopération permet de mieux contrôler la circulation transfrontalière en facilitant les mouvements de personnes et de biens qui nous sont mutuellement bénéfiques, tout en faisant obstacle aux éléments qui menacent notre sécurité.

Sur le plan international, le Canada collabore avec l'ONU et le G8 à diverses mesures antiterroristes comme l'adoption de normes de sûreté pour l'aviation, le démantèlement des réseaux de trafic de stupéfiants, l'échange d'informations, la coopération policière et judiciaire, et les moyens d'empêcher que les nouvelles technologies tombent entre les mains de terroristes. Par ailleurs, l'ONU a reconnu l'importance de combattre la corruption et le blanchiment d'argent, qui sont aussi des moyens d'approvisionnement pour les terroristes.

La montée des organisations non étatiques militantes renforce les craintes que suscitent les armes de destruction massive, qu'elles soient nucléaires, chimiques, biologiques ou radiologiques. Des accords multilatéraux portent déjà sur le contrôle des armements, la non-prolifération et le désarmement, et de nombreux pays prennent des mesures pour contrôler la vente et l'exportation d'articles qui pourraient servir à la fabrication de ces armes. Il faut intensifier la coopération à l'échelle mondiale pour promouvoir le respect de ces accords, et aussi pour empêcher les entités non étatiques de s'emparer d'armes interdites. La crise internationale qui entoure la question des armes de destruction massive de l'Iraq montre bien à quel point il importe que le Conseil de sécurité de l'ONU soit doté de moyens efficaces pour faire face à cette menace très réelle.

Sécurité militaire du Canada

Pour assurer sa sécurité, le Canada a besoin de forces militaires capables de défendre le pays et d'appuyer sa politique étrangère hors de ses frontières. Depuis de nombreuses années, notre politique de défense s'articule autour de trois grands objectifs : défendre notre pays, coopérer avec les États-Unis pour défendre l'Amérique du Nord, et contribuer à la paix et à la sécurité dans le monde. Récemment, des militaires canadiens ont participé à des opérations internationales, notamment à la coalition en Afghanistan, aux missions de maintien de la paix dans les Balkans, au Timor-Leste (Timor-Oriental), ainsi qu'en Éthiopie et en Érythrée, en plus de l'intervention de l'OTAN au Kosovo. Avant cela, la bravoure dont ont fait preuve les membres des forces armées canadiennes au cours des deux guerres mondiales et en Corée a suscité l'admiration et la gratitude de notre pays tout entier.

Le Canada a aujourd'hui des choix difficiles à faire à propos de ses engagements militaires. Comme notre capacité d'influencer les décisions portant sur la sécurité internationale dépend en partie de notre aptitude à assumer nos responsabilités, l'ampleur et la nature des ressources militaires du Canada ont un impact sur le rôle qu'il peut jouer sur la scène internationale. De plus en plus, on demande aux forces internationales de remplir des engagements variés : livrer combat, restaurer l'ordre, faire

respecter les accords de paix et protéger les civils. Il est probable qu'au cours des prochaines années, les forces d'intervention polyvalentes seront très en demande. Nous devons réfléchir aux meilleurs moyens pour nos forces armées d'appuyer notre politique étrangère.

Sécurité non militaire

Le Canada croit depuis longtemps que la capacité militaire n'est qu'un volet d'une stratégie globale permettant d'assurer notre sécurité au pays et à l'étranger. Le principe de la sécurité humaine, inhérent à la politique étrangère canadienne, reconnaît que la sécurité des États est essentielle, mais qu'elle ne suffit pas à garantir la sécurité des personnes. Il est primordial de s'attaquer aux causes non militaires des conflits qui déstabilisent les sociétés et créent des conditions propices au développement des extrémismes politiques ou religieux. En raison des dangers que représentent les États fragiles et mal gouvernés, la communauté internationale doit aider ceux-ci à renforcer leurs institutions gouvernementales et leurs systèmes judiciaires, à responsabiliser leurs dirigeants et à défendre la primauté du droit. La stabilisation des États fragiles implique la prévention des conflits et l'appui à la reconstruction des États qui sortent d'un conflit. Le Canada ne pourra mener à bien ces tâches qu'avec le concours des autres gouvernements, des institutions multilatérales, du secteur privé et des organisations de la société civile.

Les partenariats internationaux sont tout aussi essentiels pour contrer d'autres menaces comme la pauvreté, les maladies infectieuses et la dégradation de l'environnement. Il faut préserver la qualité de l'air et de l'eau, non seulement pour notre propre sécurité, mais aussi pour la stabilité mondiale au cours des prochaines décennies. Le Canada a récemment ratifié le Protocole de Kyoto sur le changement climatique. Nous collaborons avec les provinces et les territoires, tout en travaillant avec l'industrie, pour réaliser cet important engagement international.

Le Canada aborde également les autres questions de sécurité au moyen d'une action multilatérale sur d'autres fronts. La Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, adoptée à Ottawa, constitue une réussite remarquable. Le Canada a également beaucoup fait pour promouvoir la création d'une Cour pénale internationale chargée de juger les auteurs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité. Alors que la mise sur pied de la Cour progresse, l'action internationale devra permettre de la doter des moyens requis pour assurer une justice vraiment impartiale lorsque les tribunaux nationaux ne pourront ou ne voudront pas s'en charger.

Le Canada a également joué un rôle de premier plan vis-à-vis la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États. Comme la communauté internationale n'a pu empêcher le génocide au Rwanda, la Commission, sous l'impulsion du Canada, a examiné la question des responsabilités internationales face à l'imminence d'une catastrophe humanitaire. Dans son rapport, intitulé *La responsabilité de protéger*, la Commission propose des principes sur lesquels la communauté internationale pourra se guider pour réagir rapidement lorsque des populations sont mal protégées par leur gouvernement. Bien qu'une intervention puisse être nécessaire en dernier recours, ce devoir de protéger a aussi pour corollaire la prévention des conflits et la reconstruction des sociétés ravagées par la guerre. Puisque les conflits locaux ont souvent des effets déstabilisateurs au niveau régional et international, ces principes s'inscrivent dans le cadre de considérations plus larges concernant la sécurité.

Questions à discuter

4. Quelles devraient être nos priorités lorsqu'il s'agit d'assurer la sécurité des Canadiens? Le Canada doit-il accorder plus d'importance aux opérations de combat? Ou à des activités comme la collecte et l'analyse du renseignement? Devrions-nous nous concentrer sur des mesures de sécurité de portée générale, comme celles visant à contrer la dégradation de l'environnement et la propagation des maladies infectieuses? Quel rôle particulier devrions-nous jouer dans la promotion de la sécurité internationale?

5. Comment les forces armées canadiennes peuvent-elles le mieux contribuer à la réalisation de nos objectifs en matière de politique étrangère? En se concentrant sur la défense nationale et continentale? En participant aux missions de combat dans le cadre de coalitions internationales? En contribuant aux missions de paix? Ou en s'acquittant de toutes ces tâches à la fois?

6. Le Canada devrait-il déployer plus d'efforts pour remédier aux conditions qui provoquent les conflits et l'insécurité au-delà de nos frontières? Si oui, où doit-il le faire?

Prospérité

Promouvoir la prospérité des Canadiens et de la communauté mondiale est un élément essentiel de la politique étrangère du Canada. La prospérité économique de notre pays est liée à la croissance sans précédent de l'économie mondiale et à l'intégration des marchés mondiaux. Notre économie, qui s'est développée dans le cadre d'organisations axées sur les échanges internationaux, tels l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et l'entité qui lui a succédé, l'Organisation mondiale du commerce (OMC), compte aujourd'hui parmi les plus riches et les plus ouvertes du monde; notre prospérité est fortement tributaire du commerce international et de l'investissement étranger. Le Canada retire de nombreux bienfaits de l'ALENA et des accords de libre-échange conclus avec divers autres pays. En avril 2001, à Québec, le Sommet des Amériques s'est prononcé en faveur de relations économiques plus étroites et plus nombreuses entre les pays du continent, tout en affirmant que les libertés démocratiques, le respect des droits de la personne et les normes environnementales et du travail sont des facteurs essentiels au développement de l'hémisphère occidental.

Le Canada et l'Amérique du Nord

Les relations économiques entre le Canada et les États-Unis illustrent les avantages d'un système commercial international assujetti à des règles acceptées de tous. Dans le cadre de ces relations, cependant, notre vulnérabilité aux mesures protectionnistes et aux recours commerciaux injustifiés nous oblige à adopter une nouvelle approche pour faire valoir nos droits et nos intérêts. Le différend relatif au bois d'œuvre résineux montre qu'il est possible, au moyen de communications ciblées et d'alliances transfrontalières durables, de contrer les contestations suscitées par des groupes d'intérêt contre les exportateurs canadiens.

Pour maintenir la croissance des échanges commerciaux et des mouvements de capitaux, il faudra peut-être adopter de nouvelles mesures de gestion de la frontière, améliorer les infrastructures et coopérer en matière de réglementation pour stimuler la confiance des investisseurs et des voyageurs, ainsi que pour réduire les coûts de transaction des commerçants et des transporteurs. Le Canada doit évaluer les meilleurs moyens d'opérer ces changements susceptibles d'accroître notre prospérité, et notamment décider d'envisager soit des ajustement aux institutions et aux arrangements actuels, soit de nouvelles mesures pour promouvoir nos intérêts. Bien entendu, en envisageant de telles mesures, il sera crucial de veiller à protéger l'intégrité de nos politiques sociales et notre qualité de vie.

Mondialisation de la prospérité

Bien que l'intégration économique ait ouvert de nouvelles possibilités dans le domaine commercial, elle présente également des défis inédits. Les crises financières de la dernière décennie dans les marchés émergents ont mis en relief les vulnérabilités provoquées par l'accélération des mouvements de l'information et des capitaux. Des interventions internationales ont aidé à contenir les crises économiques, et il faut continuer d'améliorer les systèmes d'alerte rapide et de faciliter une prompte action collective.

La mondialisation est une source importante de prospérité, bien qu'elle ne soit pas sans susciter de problèmes. Elle profite à de nombreux pays en développement, y compris certains des moins avancés, mais ces bienfaits ne sont partagés équitablement ni entre les pays ni à l'intérieur de ceux-ci. Les crises financières qui ont secoué le Mexique, l'Asie, la Russie et l'Amérique du Sud depuis une décennie ont soulevé des préoccupations au sujet des conséquences de l'austérité budgétaire, de la privatisation et de la libéralisation des marchés. Pour répondre aux besoins des plus défavorisés, il faudra des efforts soutenus de la part des institutions financières internationales, y compris le Fonds monétaire international, pour ce qui touche à l'élaboration de programmes d'aide aux pays en crise, et la Banque mondiale, en ce qui concerne les programmes visant à promouvoir le développement et à réduire la pauvreté dans les marchés émergents. Au cours des prochaines années, un des principaux défis consistera à faire en sorte que la mondialisation favorise le progrès social et la protection de l'environnement.

Le gouvernement canadien est en faveur de l'élargissement continu d'un système commercial international stable et fondé sur des règles. À titre de membre de l'OMC, le Canada participe à un nouveau cycle de négociations commerciales mondiales, et appuie les demandes légitimes des pays en développement qui réclament un meilleur accès aux marchés développés, notamment pour leurs produits agricoles. À cette fin, en janvier 2003, le gouvernement canadien a éliminé les droits de douane et les quotas sur presque toutes les importations de 48 des pays les moins avancés, dont 34 sont situés en Afrique.

En contribuant au développement international et à l'éradication de la pauvreté, le Canada sert ses intérêts économiques tout en répondant également aux préoccupations humanitaires. C'est pourquoi le Premier ministre a annoncé que le Canada doublerait son aide publique au développement d'ici 2010. L'aide qui sera apportée au cours des années à venir devra être efficace, souple et rapide, et axée sur les besoins les plus grands; elle devra en outre correspondre aux priorités de notre politique étrangère

et aux valeurs et intérêts à long terme des Canadiens. Le défi consiste à trouver les meilleurs moyens de combiner tous ces objectifs.

Prospérité canadienne et vision du monde

En matière de développement, il reste de nombreuses difficultés à surmonter, mais un grand nombre de pays concernés se transforment rapidement de l'intérieur, opérant des réformes politiques et économiques, répondant aux besoins d'une nouvelle classe moyenne aisée et instruite, et jouant un rôle plus important sur la scène internationale. La Chine, l'Inde, le Mexique et le Brésil offrent au Canada de nouvelles possibilités de partenariats productifs qui pourront se réaliser au moyen de stratégies efficaces et d'une attention soutenue.

Au Canada, pour assurer la croissance économique et créer des emplois, il faudra être compétitif sur les marchés mondiaux et attirer les investissements, ce qui exige une société innovatrice, dotée de travailleurs hautement qualifiés, de compétences scientifiques de pointe et de vastes ressources d'apprentissage. Pour cela, nous devons trouver des partenaires appropriés pour l'investissement, l'éducation et la recherche, et attirer des travailleurs possédant des connaissances et des compétences de pointe.

À l'étranger, le gouvernement canadien reconnaît que les investissements des entreprises canadiennes doivent être à la fois rentables et responsables quant à leurs répercussions sociales et environnementales. Certaines entreprises ont connu une réussite exemplaire en mettant en pratique les valeurs canadiennes dans leurs activités commerciales à l'étranger. Dans les pays en développement, l'investissement étranger apporte des bienfaits substantiels et est essentiel à la réalisation des objectifs de développement international. Dans les régions en conflit et dans les États mal gouvernés, il peut aussi attiser la violence et les troubles. Un des défis à relever au cours des années à venir sera d'aider les entreprises canadiennes à faire des investissements rentables qui servent aussi les intérêts des localités, régions et pays où elles s'implantent.

La coopération avec les États-Unis et avec de nombreux autres pays est essentielle à la préservation de l'environnement du Canada. Nous devons mettre au point de meilleurs moyens pour promouvoir une croissance respectueuse de l'environnement dans les pays en développement tout en minimisant et en répartissant équitablement le coût du respect des normes environnementales.

Questions à discuter

7. Comment le Canada devrait-il profiter de sa situation géographique en Amérique du Nord pour accroître sa prospérité tout en faisant valoir son identité distincte?

8. Comment le Canada peut-il aider à faire partager les bienfaits de la mondialisation plus largement entre tous les pays du monde et à l'intérieur de ceux-ci?

9. Le Canada devrait-il cultiver de nouveaux partenariats économiques avec des puissances émergentes comme la Chine, l'Inde, le Mexique et le Brésil?

Valeurs et culture

La politique étrangère du Canada doit refléter ce qu'il est, c'est-à-dire une société multiculturelle et bilingue, libre et ouverte, prospère et démocratique. L'expérience des immigrants venus du monde entier et la culture des peuples autochtones sont des éléments constitutifs de notre identité. Le respect de l'égalité et de la diversité émane de l'ensemble des caractéristiques religieuses, raciales, culturelles et linguistiques qui servent de fondement à nos communautés.

Ce que nous sommes a une incidence sur les affaires étrangères parce que la place du Canada dans le monde ne découle pas seulement des relations entre gouvernements. Les échanges et les liens qui unissent les groupes et les individus d'un pays à l'autre se multiplient tout comme se diversifient et s'approfondissent les interdépendances de toute sorte d'un bout à l'autre de la planète. Cette « diplomatie publique » est devenue un outil dont nous nous servons constamment pour promouvoir nos valeurs, partager notre expérience et exercer notre influence à l'étranger.

Le partage de nos valeurs et de notre expérience

Même si nous n'atteignons pas toujours les buts que nous nous fixons, le Canada est généralement perçu à l'étranger comme une société très florissante. Cet atout fait de nos valeurs et de notre culture un véritable pilier de notre politique étrangère et un complément indispensable des deux autres piliers, la sécurité et la prospérité. En faisant la promotion des valeurs canadiennes à l'étranger, nous répondons aux préoccupations humanitaires que les Canadiens entretiennent depuis longtemps et nous diffusons des modèles sociaux auxquels souscrivent la plupart de nos alliés. En même temps, nous favorisons l'émergence de conditions mondiales propices à notre sécurité et à notre

prospérité. En plus de nous efforcer de réaliser nos valeurs sociales et politiques chez nous, nous pouvons aussi, lorsque nous les faisons connaître à l'étranger, en bénéficier nous-mêmes et en faire bénéficier les autres.

Depuis longtemps, un des éléments les plus respectés de la politique étrangère canadienne est la promotion des droits de la personne, de la primauté du droit, de la démocratie, du pluralisme, de l'égalité des sexes et de la bonne gouvernance. Bien sûr, de nombreux pays et de nombreux peuples adhèrent à ces valeurs, mais le Canada possède des atouts particuliers—sa population et son expérience, notamment—qui font qu'il est bien placé pour contribuer à leur réalisation.

De nombreux exemples illustrent les atouts dont dispose le Canada dans ce domaine. Dans un monde où sévissent des conflits intra-étatiques et des dissensions inter-ethniques, l'expérience du Canada comme État fédéral, bilingue et multiculturel montre que diversité et cohésion sociale peuvent coexister au sein d'un même pays. Certains pays qui tentent d'unir différentes communautés linguistiques et culturelles prennent pour modèle la souplesse de notre fédéralisme, lequel cherche à établir un équilibre entre la solidarité nationale et l'autonomie locale. La Charte canadienne des droits et libertés est considérée à l'étranger comme un cadre qui définit les droits de manière inclusive dans une société plurielle.

Ouvert aux immigrants originaires de toutes les parties du monde et résolu à les faire participer à tous les aspects de la vie sociale, le Canada inspire le respect à l'étranger pour sa compréhension des différences culturelles. D'autres pays nous ont demandé de partager notre expérience du dialogue et du règlement pacifique des différends, et il se présente bien d'autres occasions de jouer un rôle de médiateur.

Au milieu des tensions internationales actuelles, les Canadiens peuvent jouer un rôle important en encourageant le dialogue entre les différentes communautés culturelles du monde. En tendant la main à nos partenaires, au Canada et à l'étranger, nous pouvons montrer à toutes les nations que la diversité des religions est compatible avec les valeurs fondamentales communes que sont la démocratie, les droits de la personne, la diversité et le respect mutuel. De plus, en valorisant la diversité inhérente aux religions, nous pourrons mieux répondre aux extrémistes qui cherchent à radicaliser les croyances à des fins politiques.

Promotion de notre culture

Un autre objectif de la politique étrangère canadienne consiste à attirer les étudiants étrangers. Non seulement ceux-ci contribuent-ils à l'économie de notre pays, mais ils favorisent en outre les échanges de connaissances, la compréhension mutuelle des cultures et les échanges commerciaux entre les citoyens du Canada et ceux d'autres pays. La promotion de l'éducation canadienne à l'étranger est assumée conjointement par le gouvernement fédéral et les provinces de même que par les programmes de bourses à l'intention des étudiants étrangers, les programmes d'études canadiennes outre-mer et nos ambassades dans les diverses régions du monde.

La promotion de la culture canadienne fait aussi appel à nos artistes, dont la diversité et le talent sont remarqués dans le monde entier. Les succès internationaux de nos écrivains, musiciens, cinéastes et autres créateurs intellectuels ouvrent des portes à nos exportateurs, investisseurs et éducateurs. Ce genre de diplomatie culturelle, dont l'influence s'exerce en marge de la diplomatie officielle, diffuse nos valeurs et fait partager notre expérience nationale, tandis que nos délégations d'artistes, de dirigeants autochtones, de scientifiques, d'universitaires et de gens d'affaires distingués présentent au monde le visage contemporain du Canada.

La mondialisation et les changements technologiques représentent un défi pour les cultures nationales, mais ils nous donnent aussi l'occasion de renforcer la diversité culturelle. Pour favoriser la diffusion de sa culture au pays et à l'étranger, le Canada collabore avec d'autres pays à l'élaboration d'un accord international qui affirmera l'importance de préserver et de promouvoir les cultures distinctes, et d'en reconnaître la valeur. Grâce à une entente fondée sur des règles, les pays pourront continuer d'appliquer leurs politiques culturelles propres tout en respectant les normes du système commercial international.

Questions à discuter

10. Le Canada doit-il continuer de promouvoir dans le monde les valeurs que sont les droits humains, la démocratie, le respect de la diversité et l'égalité des sexes? Si oui, quelles sont les meilleures façons de le faire?

11. Le Canada devrait-il rechercher les occasions de favoriser le dialogue interculturel et la compréhension interconfessionnelle dans le monde?

12. Quels sont les meilleurs moyens pour le Canada de faire connaître à l'étranger sa culture et son expérience?

Un appel aux Canadiens

Le gouvernement croit que les Canadiens veulent que, dans les années à venir, leur politique étrangère continue de refléter leur identité, leurs valeurs et leur expérience, et de promouvoir la sécurité et la prospérité au pays et à l'étranger. Les choses ont beaucoup changé depuis le dernier examen de la politique étrangère canadienne. La mondialisation et ses effets, le terrorisme international, notre rôle en Amérique du Nord, l'intensification du dialogue culturel et l'aptitude des institutions internationales à réagir efficacement face aux crises sont autant de sujets qui nécessitent une remise en question et nous invitent à réfléchir aux priorités qui orienteront nos choix dans l'avenir. Il faut que les citoyens et le gouvernement examinent ensemble les questions soulevées dans ce document. En exprimant vos commentaires, vous pouvez nous aider à faire en sorte que la politique étrangère du Canada continue de représenter les opinions des Canadiens et des Canadiennes.

Questions à discuter

L'examen de la politique étrangère de 1995 et après

1. Quels sont les valeurs et les intérêts qui devraient avoir le plus d'importance dans l'élaboration de notre politique étrangère? Comment la politique étrangère du Canada peut-elle mieux refléter les préoccupations et les priorités des Canadiens?

2. À la lumière de l'évolution de la situation mondiale, le Canada doit-il continuer à orienter sa politique étrangère en fonction d'une stratégie reposant sur les « trois piliers », ou doit-il plutôt rechercher un nouvel équilibre?

3. Le Canada appartient à un grand nombre d'organisations internationales, y compris le G8, l'OTAN, le Commonwealth, la Francophonie, le Forum de coopération Asie-Pacifique (APEC), l'Organisation des États américains (OEA) et le Conseil de l'Arctique. Convient-il d'intensifier notre participation à ces organisations ou de la réajuster?

Sécurité

4. Quelles devraient être nos priorités lorsqu'il s'agit d'assurer la sécurité des Canadiens? Le Canada doit-il accorder plus d'importance aux opérations de combat? Ou à des activités comme la collecte et l'analyse du renseignement? Devrions-nous nous concentrer sur des mesures de sécurité de portée générale, comme celles visant à contrer la dégradation de l'environnement et la propagation des maladies infectieuses? Quel rôle particulier devrions-nous jouer dans la promotion de la sécurité internationale?

5. Comment les forces armées canadiennes peuvent-elles le mieux contribuer à la réalisation de nos objectifs en matière de politique étrangère? En se concentrant sur la défense nationale et continentale? En participant aux missions de combat dans le cadre de coalitions internationales? En contribuant aux missions de paix? Ou en s'acquittant de toutes ces tâches à la fois?

6. Le Canada devrait-il déployer plus d'efforts pour remédier aux conditions qui provoquent les conflits et l'insécurité au-delà de nos frontières? Si oui, où doit-il le faire?

Prospérité

7. Comment le Canada devrait-il profiter de sa situation géographique en Amérique du Nord pour accroitre sa prospérité tout en faisant valoir son identité distincte?

8. Comment le Canada peut-il aider à faire partager les bienfaits de la mondialisation plus largement entre tous les pays du monde et à l'intérieur de ceux-ci?

9. Le Canada devrai-il cultiver de nouveaux partenariats économiques avec des puissances émergentes comme la Chine, l'Inde, le Mexique et le Brésil?

Valeurs et culture

10. Le Canada doit-il continuer de promouvoir dans le monde les valeurs que sont les droits humains, la démocratie, le respect de la diversité et l'égalité des sexes? Si oui, quelles sont les meilleures façons de le faire?

11. Le Canada devrait-il rechercher les occasions de favoriser le dialogue interculturel et la compréhension interconfessionnelle dans le monde?

12. Quels sont les meilleurs moyens pour le Canada de faire connaître à l'étranger sa culture et son expérience?

Notes